

## Os princípios internacionais do direito ambiental

*Alessandra Correia Lima Macedo\**

**RESUMO.** O Direito Ambiental é o arcabouço normativo da nova postura ética e os seus princípios norteadores refletem os valores fundamentais a serem densificados pelo Poder Público e por particulares. A obediência a tais princípios de vocação transnacional – em função da natureza do bem jurídico a ser protegido – representa apenas os primeiros passos de uma ação ecologicamente orientada. PALAVRAS-CHAVES: Direito Ambiental; Direito internacional; Proteção ambiental.

**ABSTRACT.** Environmental Law is the normative basis of the new ethical posture and its guideline principles reflect the fundamental values that have to be put in practice by the Public Power and by the individuals. The obedience to such principles with international vocation – in view of the nature of the juridical value to be protected – represents only the first steps of an action guided by the ecological conscience. KEY-WORDS: Environmental Law; International Law; Environmental protection.

### 1 – Introdução

É notável que, com a aproximação do século XXI, concomitantemente à configuração do que chamamos de Nova Ordem Global, a preocupação em torno da questão ambiental tenha sido bastante maximizada. Resta-nos claro também que esse verdejar da consciência humana está intimamente ligado a um novo estado de coisas, nomeadamente a uma verdadeira revolução ocorrida no âmbito das ciências causada pelo fenômeno da “globalização”.

A globalização, numa definição estrita, pode ser compreendida pela radicalização da mundialização das economias, o que levou o prof. Daniel Sarmiento (1999, p. 53) à afirmação de que “o vertiginoso desenvolvimento no campo da informática e das telecomunicações verificado neste final de século encurtou drasticamente as distâncias e ampliou os mercados, aproximando da realidade a metáfora da ‘aldeia

---

\* Mestra em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Professora da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG).

global””. Porém, apesar do forte conteúdo econômico, a “globalização” não está restrita a esse significado, é um fenômeno multidisciplinar e, assim sendo, as transformações empreendidas em seu nome envolvem, além dos avanços tecnológicos e das mudanças na configuração econômica global, acontecimentos outros que interceptam os mais variados ramos do conhecimento.

É bem verdade, pois, que a emergência de uma preocupação global em preservar o meio ambiente, encontra-se intimamente relacionada ao acirrado desenvolvimento econômico registrado nas últimas décadas. Isto porque se percebeu, que, grande parte das atividades humanas ligadas a este desenvolvimento eram causadoras de um forte desgaste ambiental. Isto significa que o desenvolvimento era financiado quase que exclusivamente pela exploração dos recursos da natureza. Este comportamento, de certa forma parasitário, do homem em relação ao seu *habitat*, perdurou até que fossem perceptíveis os primeiros sinais de um esgotamento ambiental. Até então, prevaleceu a chamada “economia de fronteira” termo utilizado por Kenneth Boulding e assinalado pelo professor Michael E. Colby, que assim a define:

*En su aspecto más básico este enfoque trata naturaleza como una oferta infinita de recursos físicos (es decir, de materias primas, energéticos, agua, suelo y aire) (...) que pueden usarse para el beneficio humano, y como un resumidero infinito para los subproductos del consumo de estos beneficios, con la forma de diversos tipos de polución y de degradación ecológica. Este aspecto de traspaso de la afluencia de recursos de la naturaleza a la economía, y de la afluencia de desechos de regreso al ‘ambiente’, no entraba en el pensamiento económico. (COLBY: 591-7)*

Seguidamente ao espanto do desgaste verificado, inaugura-se a consciência de que a ação do homem sobre a natureza possuía efeitos

danosos, e, logo em seguida, a de que estes efeitos não seriam facilmente corrigidos, isto é, demandavam custos muito mais vultosos do que os benefícios provenientes do desenvolvimento. Em decorrência disso, surge na seara internacional uma nova preocupação de se preservar o meio ambiente, a fim de evitar a sua destruição, ou melhor, a sua desnaturação de forma a torná-lo impróprio para a perpetuação da vida humana.

É exatamente neste contexto que nasce o Direito Ambiental, como a manifestação jurídica dessa consciência ecológica. O Direito Ambiental pode ser então compreendido como um novo aparato jurídico, cujo bem digno de proteção é tão somente o ambiente em que vivemos, aqui compreendido em seu sentido estrito, englobando tão somente a biosfera e os seus ecossistemas.<sup>1</sup> É de se ressaltar que, à medida que se passou a reconhecer o meio ambiente como bem jurídico autônomo, deixam de existir motivos para desconhecer a independência do Direito Ambiental como disciplina jurídica, cujo arcabouço legal e institucional está, tal qual as demais disciplinas do direito, a se criar e recriar diuturnamente, a reboque das mais fundamentais necessidades humanas.

Como marco histórico inicial dessa autonomia deve-se tomar a *Conferência sobre Meio Humano*, realizada em 1972 em Estocolmo, que deu origem a uma declaração dotada de 26 princípios, cujo caráter de norma jurídica internacional não pode ser negado. Desde então, sucederam-se várias reuniões em que a comunidade internacional discutiu e homologou novos princípios e regras a fim disciplinar a

---

<sup>1</sup> Para a adoção deste conceito estrito de meio ambiente, como o bem jurídico tutelado pelo Direito Ambiental tomamos por base o argumento de autoridade proferido pelo professor Gomes Canotilho (1998: 24), segundo o qual:

*(...) embora com a consciência de que será por vezes necessário alargar tal noção, englobando nela certos «componentes ambientais humanos» para levar a tutela ambiental às suas últimas conseqüências e para evitar os desvios à unidade do sistema jurídico, tomar-se-á por base a idéia de que o âmago do Direito Ambiental se situa nos elementos naturais.*

proteção ambiental em nível global, entre as quais a ECO 92, que teve lugar no Rio de Janeiro.

Como em todo ordenamento jurídico, os princípios elaborados no âmbito institucional (normas-princípios) e também na esfera doutrinária podem ser compreendidos como o ápice da pirâmide normativa. Com efeito, muitas vezes são eles os próprios elementos distintivos que conferem autonomia um dado ramo do direito.

Os princípios são categorias tão importantes dentro da experiência jurídica que se pode dizer que sobre eles se assentam toda a ideologia de um determinado sistema jurídico, ou que são eles o norte da atividade hermenêutica. É do saber comum no mundo jurídico que é através da interpretação das normas que o direito se densifica e, ao funcionar como guia para esta atividade, o princípio não pode ser contrariado. Consciente da vocação norteadora do princípio, o Prof. Celso Antônio Bandeira de Mello afirma, em passagem que já se tornou clássica:

*Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais. (MELLO: 230)*

Uma peculiaridade que chega a ressaltar ainda mais a categoria dos princípios no Direito Ambiental é a natureza “*transnacional*”<sup>2</sup> que eles possuem. Tal aspecto encontra-se destacado pelo professor Demetrio Loperena Rota, que afirma ter este ramo do

---

<sup>2</sup> Definição assinada por Gomes Canotilho (1998, p. 34).

direito uma “*vocação espacialmente planetária*”. E ainda acrescenta o eminente professor espanhol:

*En la actualidad, la organización, la sociedad humana en Estados pretendidamente soberanos, hace que el ámbito de aplicación más frecuente de las normas jurídicas sea en el interior de sus fronteras. Esto no sirve para el Derecho ambiental, ya que el objeto sobre el que se proyecta es insusceptible de someterse a las caprichosas líneas fronterizas que hemos trazado (...) la protección de la biosfera, por sus rasgos de unidad e interrelación de las partes, no admite este esquema. El Derecho que lo protege, tampoco: necesita herramientas comunes a todos los ciudadanos y países. (Loperena Rota: 27-9)*

Esta limitação ao poder soberano estatal, extremamente acentuada quando se trata de Direito Ambiental, não tem como causa única a universalidade do bem jurídico protegido, qual seja, o meio ambiente. Encontra justificativa também numa tendência, trazida pela “*globalização*”, em que se verifica a diminuição do poder do estado de autodeterminar-se face ao acirramento das inter-relações globais.

As presentes notas, ao voltarem-se para a questão dos princípios ambientais, justificam a sua importância pela relevância desses como categoria jurídica. Mas, é claro, não ambicionam esgotar o assunto, mas tão somente abordar o tema sob uma perspectiva particular.

## **2 – Princípios internacionais do direito ambiental**

Destacada na introdução a natureza universal dos princípios que norteiam o Direito Ambiental, deve-se acrescentar que tal natureza não está condicionada, a exemplo do que ocorre no Direito Internacional tradicional, a uma aceitação de tais princípios por parte

dos Estados, que, em geral é feita ou pela assinatura dos tratados ou através das práxis de recepção normativa. Sobre esse tema deve-se destacar o entendimento do professor Demetrio Loperena Rota (1998, p. 34), segundo o qual o que se aplica ao Direito Internacional consuetudinário a respeito da incondicional obrigatoriedade de suas normas, independentemente da recepção ou aceitação das mesmas por parte do parte dos países, deve-se aplicar ao Direito Ambiental diante da relevância e da natureza do bem protegido.

Tal fator de transnacionalidade incondicional dos princípios do Direito Ambiental traz consigo uma conseqüência inesperada que se materializa na difusão de suas fontes formais. Isto é, o Direito Ambiental Internacional não encontra seus princípios destacados num único instrumento normativo internacional, ou mesmo em vários da mesma natureza, mas sim dispersos em uma multiplicidade de fontes que vão desde os tratados internacionais, os documentos institucionais decisórios ou conciliatórios proferidos na ordem internacional e a doutrina, chegando até mesmo a leis internas ou decisões de âmbito nacional de reconhecida repercussão internacional.

A doutrina nacional e internacional destaca os mais importantes princípios. Não se verifica porém uma unanimidade em torno dos mesmos, sobretudo no que se refere à nomenclatura utilizada. Como resultado da pesquisa empreendida para este texto e, na intenção de se explorar o tema em sua totalidade, tomar-se-ão como princípios do Direito Ambiental os seguintes:

<b>Princípios Subjetivos</b>	<b>Princípios Objetivos</b>	<b>Princípios Normativos</b>
Princípio da igualdade Princípio da publicidade Princípio da participação Princípio da educação	Princípio da integração  Princípio da cooperação	Princípio da sustentabilidade Princípio da prevenção Princípio da redução Princípio da precaução Princípio do poluidor-pagador

A primeira classe a que chamamos de princípios subjetivos é conseqüente de uma evolução verificada no Direito Ambiental, que ao

aproximar-se da doutrina dos direitos humanos, passou da idéia de Direito do Meio Ambiente para Direito ao Meio Ambiente<sup>3</sup>, evolução esta que o professor José Juste Ruiz, (1997, p. 32) destacou como “la configuración del derecho a un meio ambiente saludable como uno de los derechos humanos de los ciudadanos del mundo”.

Já o segundo rol, os dos princípios objetivos, é originário da expansão, em nível global, dos problemas ambientais. Eles refletem diretamente a compreensão alcançada da existência de uma unidade desses problemas, frente à ultrapassada noção de segmentação da biosfera.

Por fim, a terceira classe, dos princípios normativos, pretende indicar o conteúdo de uma política normativa a ser adotada. Indicam em que sentido deve caminhar a proteção ao meio ambiente, no que se refere às normas e aos instrumentos institucionais que empreendem essa atividade.

Os próximos itens do trabalho terão como finalidade a compreensão de cada um dos princípios anotados.

### **3 – Princípios subjetivos**

#### **3.1 – *Princípio da igualdade***

Enunciado pelo professor Loperena Rota (1998, p. 59), este princípio é talvez o mais elementar de toda a Teoria Jurídica, comum aos mais diversos ramos do direito, pois se baseia na igualdade de todos os seres humanos perante a ordem jurídica.

---

<sup>3</sup> Esta concepção do direito ao meio ambiente como espécie dos direitos humanos é destacada pela redação dos Princípios “1” da Declaração de Estocolmo e do Rio de Janeiro, que dispõem respectivamente:

*O homem tem o direito fundamental de desfrutar de condições adequadas de vida e de um meio ambiente com qualidade que lhe permita levar uma vida saudável e gozar de bem-estar. (grifo nosso). Os seres humanos (...) têm direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com a natureza.*

Para o Direito Ambiental, este princípio tem uma conotação bastante política. A sua adoção representa, na história do desenvolvimento econômico, o reconhecimento das disparidades existentes entre os hemisférios norte e sul. Não só isso, mas também indica a tomada de consciência de que o desenvolvimento exacerbado experimentado pelos países do norte, motivo das distâncias entre um e outro bloco, se fez às custas de uma gravosa exploração do meio ambiente – uma absorção tamanha de recursos naturais que, caso fosse necessário ao desenvolvimento do Sul a mesma quantidade de recursos naturais, a terra estaria fadada ao cataclisma final em tempos bem próximos.

Face ao reconhecimento dessa realidade frente ao princípio da igualdade de direitos, apregoado na Carta das Nações Unidas desde 1948, e da inevitável conclusão de que todos os seres humanos têm, em igualdade de condições, direito de usufruir de um meio ambiente saudável, mas também de igual possibilidade de desenvolvimento, viu-se nascer uma nova consciência para os países desenvolvidos que se manifesta em duas frentes:

1) Se há algum tempo eram cabíveis ações humanas de desenvolvimento que importassem esgotamento ambiental, hoje tais condutas já não são aceitáveis. As ações desenvolvimentistas encontram seus limites na obrigatoriedade de manutenção de um meio ambiente saudável.

2) Porém, ao limitar as condutas desenvolvimentistas em respeito à natureza, é fatal a estagnação das distâncias que separam o Hemisfério Norte do Sul posto que o primeiro já experimentou um grande avanço enquanto o Sul é impedido de alcançá-lo através dos mesmos caminhos, isto é, usufruindo dos mesmos influxos da natureza. Tal princípio socorre esta situação à medida que cria para os países desenvolvidos um compromisso de utilizar-se de seu avançado estágio de desenvolvimento tecnológico na pesquisa de métodos que possam ajudar os países do Sul para desenvolverem-se de forma equilibrada e em harmonia com o meio ambiente. O professor Vicente Bellver Capella destaca este aspecto como um dos pilares da declaração de Estocolmo, anotando:



*El más urgente de los problemas ecológicos es el subdesarrollo de los países del Tercer Mundo, por lo que requerirán una atención prioritaria, centrada en proporcionarles los medios para un desarrollo acelerado (pto. 4 del Preámbulo y los principios).*  
(BELLVER CAPELLA: 193)

### **3.2 – Princípio da publicidade**

É fatídico que, ao ser reconhecido como autêntico direito humano, o direito ao meio ambiente saudável, situa os Poderes Públicos (nacional e comunitário) na posição de garantidores desse direito. O que corresponde a uma obrigação de velar pela máxima proteção ambiental. Assim sendo, inserida no dever de preservar o meio ambiente, surge uma correspondente obrigação de dar a maior transparência aos cidadãos de todas as atividades potencialmente causadoras de dano ambiental ou, por outro lado, as praticadas no sentido da sua proteção.

O direito à informação ou à publicidade aqui destacado não é princípio peculiar do Direito Ambiental apenas, mas está na base do Direito Público, em geral, com especial destaque no Direito Administrativo. No Direito Ambiental, porém, seu papel tem maior amplitude, visto que não se limita a informar o cidadão apenas a respeito das atividades empreendidas no âmbito da administração, posto que o Estado ou a comunidade ocupa aqui uma dimensão de transmissores de atividades ou acidentes, mesmo que de origem particular, que afetem o ambiente. Esta atividade informadora, que deve funcionar tanto interna quanto externamente, em relação a outros países ou blocos, foi reconhecida após o acidente de Chernobyl.

Na União Européia encontramos o exemplo mais desenvolvido da prática desse princípio, tendo a Diretiva Comunitária 90/313/CEE, de 7 de junho de 1990, estabelecido um prazo até 31 de dezembro de 92 para:

*Os Estados Membros fazerem o necessário para que as autoridades públicas estejam obrigadas a colocar a informação relativa ao meio ambiente a disposição de qualquer pessoa física ou jurídica que a solicite e sem que dita pessoa esteja obrigada a provar um interesse determinado<sup>4</sup>.*

Sobre a eficácia desse princípio aborda o professor Demetrio Loperena Rota:

*Los Poderes públicos se han manifestado renuentes a aplicar ese principio (...) la práctica administrativa es deficiente al no crearse específicos servicios de información ambiental en los Departamentos. En el ámbito comunitario, la Agencia Europea de Medio Ambiente está empezando a cumplir ya con su función informadora para garantizar el ejercicio de los derechos ambientales de los ciudadanos. (LOPERENA ROTA: 70)*

### **3.3 – Princípio da participação**

O presente princípio é consequência inevitável do princípio da publicidade explorado acima, pois, à medida que passa a tomar conhecimento de tais informações, o ser humano, individualmente ou em grupo, sente a necessidade de intervir de forma ativa na formulação e execução das políticas ambientais.

Além de garantir a efetiva participação do cidadão na tomada de decisões afetas ao ambiente, este princípio toma também um conteúdo processual, conferindo-lhe ainda legitimidade ativa e passiva na tutela judicial. Tal aspecto é elencado pelo Professor Demetrio Rota, sob o título de um outro princípio o da “Accionabilidad y

---

<sup>4</sup> Apud: José Juste Ruiz (1997: 33). Tradução da pesquisadora.

legitimación procesal” sobre o que o renomado professor tece os seguintes comentários:

*Todos los seres humanos son titulares de un derecho sustantivo al medio ambiente adecuado, erga omnes, y otro derecho sustantivo a su protección. La eficacia de estos derechos exige que la tutela judicial se abra sin restricciones infundadas. En mi opinión, la presunción de accionabilidad y de legitimación procesal debe ser la regla. La razón es simple: una actuación contra el medio ambiente es una agresión con implicaciones generales para la sociedad, aunque no haya afectado de forma inmediata a la salud pública, supuesto ante el que nadie duda reconocer al acceso a los Tribunales. (LOPERENA ROTA: 70-1).*

### **3.4 – Princípio da educação**

O Princípio da Educação, aqui trazido como o último dos princípios ambientais subjetivos, possui uma superior importância, inclusive para a eficácia real dos princípios da publicidade e da participação. Tal compreensão está bem destacada nas palavras do prof. Vicente Bellver Capella:

*Para participar hay que conocer, pero para conocer, a su vez, es necesario tener la capacidad para integrar y valorar las informaciones recibidas. Esa capacitación para comprender el mundo y actuar es la que busca la educación. (BELLVER CAPELLA: 299)*

É claro pois, que é através da educação que o homem adquire cultura e, para que se faça presente a adoção de um comportamento de

proteção ambiental com vistas à preservação das futuras gerações, é fundamental a aquisição de uma cultura ecológica.

#### **4 – Princípios objetivos**

##### **4.1 – *Princípio da integração***

Destacamos inicialmente que o princípio em tela possui uma dupla conotação, dando origem a dois subprincípios, que põem em relevo duas características da matéria ambiental. A primeira conotação possui caráter espacial e refere-se à característica da universalidade da questão ambiental já ressaltada acima, dando origem ao princípio da extraterritorialidade. Já a segunda ressalta o aspecto material, referindo-se à característica da interdependência que possuem os diversos setores da atividade humana em relação ao ambiente e a interdependência que se verifica dentro dos próprios setores que formam a biosfera, chamamos este subprincípio de princípio da transversalidade.

Ao invocarmos o princípio da extraterritorialidade verificamos que, com a expansão do Direito Ambiental, ocorrida nos últimos anos, a biosfera passou a ser entendida como um todo, como uma unidade transnacional. A esse respeito, bem ressalta o prof. Loperena Rota: “Muchas de las normas que se aplican formalmente en un país, o en el ámbito comunitario, tienen consecuencias mucho más allá de sus fronteras.” (p.75)

Ao tratarmos por sua feita do subprincípio a que nomeamos de transversalidade temos o fato de que, além de uma em sentido espacial, a biosfera também é uma substancialmente, isto é, não pode ser compreendida de forma setorializada, mas sobretudo integrada. As terras, as águas, o ar, as florestas, os animais, não são elementos estanques da biosfera, mas um todo cuja proteção não pode ser feita separadamente. Temos ainda o sentido que professor Gomes Canotilho dá ao princípio da Integração, quando escreve:

*Uma política de proteção do ambiente eficaz e preventiva implica a ponderação de qualquer atividade humana. Com efeito, o ambiente deve ser um elemento de ponderação a ter em consideração não só decisões imediatamente relacionadas com o ambiente, mas também em decisões sobre matérias só mediatamente relacionadas com o ambiente, como matérias agrícolas, de pescas, industriais, comerciais, de transportes, de energia, de turismo e mesmo económicas, de consumo, de emprego, de educação etc. (CANOTILHO: 54)*

Ao concluir, afirmamos que só como um todo, integrado em seus espaços, em seus elementos e nas atividades que a envolvem, é que pode ser compreendida a proteção ambiental – dessa visão resulta o Princípio da Integração.

#### **4.2 – Princípio da cooperação**

O Princípio da Cooperação, intimamente ligado ao da integração e à concepção universalizada da biosfera, diz respeito à dinâmica a ser utilizada na proteção ambiental desde que concebida desta forma. É claro que, diante do que foi dito, quando tratávamos do princípio da integração, a abrangência do Direito Ambiental deve ser deveras elástica. Isto faz com que este ramo do direito, que, como todos os outros, encontra no Estado a garantia de sua obediência, não possa, sob pena de tornar-se ineficaz, ficar prejudicado pelos limites que se impõem ao poder estatal. Por esta razão o Princípio da Cooperação, explica-se pelo duplo comprometimento que possui a Sociedade Civil,<sup>5</sup> e a Sociedade Internacional em cooperar com a polícia administrativa estatal sobre a proteção ambiental.

---

<sup>5</sup> Aqui fazemos remessa às palavras do Professor Canotilho quando trata da sociedade civil (1998, p. 57) acrescentando: “seja dos particulares, seja das associações representativas – abrangendo o princípio da participação”.

O Prof. Konrad Hesse, grande constitucionalista alemão, soube comentar como poucos esse fenômeno:

*No mundo moderno, das armas de destruição em massa, das ameaças ecológicas globais, como dos entrelaçamentos econômicos globais e das reticulagens organizacionais por eles condicionadas, uma série de tarefas públicas, à frente de tudo aquela do asseguramento da paz, não mais se deixa vencer no quadro nacional tradicional. Ordenações tornam-se necessárias que ultrapassam esse quadro. (HESSE: 103)*

## **5 – Princípios normativos**

Foi dito anteriormente que os princípios normativos pretendem indicar o conteúdo de uma política normativa a ser adotada, indicando em que sentido deve caminhar a proteção ao meio ambiente, no que se refere às normas e aos instrumentos institucionais que empreendem essa atividade.

### **5.1 – Princípio da sustentabilidade**

Sabe-se que o problema central que dá origem à preocupação ambiental é o desenvolvimento. Por isso, uma política que tenha como fundamento a proteção ao meio ambiente não pode dissociar-se da dinâmica do desenvolvimento. A idéia de desenvolvimento sustentável está embasada no que dispõe o Princípio 3 da declaração do Rio: “O direito ao desenvolvimento deve exercer-se de forma tal, que responda equitativamente às necessidades de desenvolvimento e ambientais das gerações presentes e futuras”.<sup>6</sup>

Do conceito de desenvolvimento sustentável – aquele que satisfaz as necessidades do presente, sem comprometer a capacidade

---

<sup>6</sup> Apud: Rota (1998: 63). Tradução da pesquisadora.

das futuras gerações de satisfazerem as suas – emerge a obrigação de uma geração transmitir à seguinte um meio ambiente tão saudável quanto o que recebeu da que a precedeu. Tal norma, ao elevar-se à categoria de princípio, *princípio da sustentabilidade*, localiza-se, ao nosso ver, na posição central de direcionamento atual da política de proteção ambiental e, dentre os princípios normativos, está no ápice da pirâmide, coordenando, inclusive, os demais princípios normativos: da *prevenção*, da *redução*, da *precaução* e do *poluidor-pagador*.

## 5.2 – Princípio da prevenção

O Princípio da Prevenção possui uma natureza lógica<sup>7</sup> e deriva do reconhecimento de que os gastos feitos para restaurar os danos decorrentes de uma atividade lesiva ao ambiente são, em geral, muito maiores que os benefícios provenientes desta atividade. Isto, quando é possível um restabelecimento das coisas ao *statu quo ante*, o que, quando se fala em meio ambiente não é uma certeza. Diante disto, professor Gomes Canotilho define a aplicação do princípio nos seguintes termos:

*A adoção de medidas antes da ocorrência de um dano concreto cuja origem é conhecida, com o fim de evitar a verificação de novos danos ou, pelo menos minorar significativamente os seus efeitos.* (CANOTILHO: 45). (grifo nosso).

Um exemplo vivo da prática desse princípio é o conhecido Estudo de Impacto Ambiental (EIA) que dá origem ao Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). Utilizado preventivamente em relação a uma atividade qualquer, que desperte receio de um provável dano ambiental, com a finalidade de avaliar o grau de danosidade da atividade e a possibilidade ou não de sua realização.

---

<sup>7</sup> Não há quem desconheça ou discorde da máxima popular sintetizada na expressão: “Mais vale prevenir do que remediar”.

É um instrumento que tem sido verificado em âmbito mundial com especial relevo, merecendo destaque na doutrina e, quando bem aplicado, tem apresentando excelentes resultados.

### 5.3 – *Princípio da redução*

O princípio da Redução tem como causa o reconhecimento de que, quando a proteção ambiental foi entendida como imprescindível para a perpetuação da vida humana na terra, o homem já se encontrava em um estágio tal de desenvolvimento que tinha como consequência uma degradação ambiental diuturna, (causada pelos automóveis, pelas fábricas, pelo uso de produtos químicos) e irreversível. Desse modo, para restaurar as coisas a um *status* desejável já se fazia necessário um retrocesso desenvolvimentista o que, além de indesejado, era praticamente impossível.

Por esta razão, passou-se a adotar o entendimento de que, haveria um nível de degradação suportável, “derivada da normal atividade humana e, em tal sentido, tolerada como inevitável” (Remiro Brotóns, 1998: 1.131). Assim sendo, o princípio em tela, também chamado de princípio da correção na fonte, princípio do produtor-eliminador, princípio da auto-suficiência ou da proximidade,<sup>8</sup> pode ser definido da seguinte forma: aquele cuja atividade já se conhece lesiva tem o dever de desenvolver ações que visem a proteção do meio ambiente através da prevenção.

Pode-se dizer que esse é um princípio sobretudo de ordem atributiva de responsabilidade, tanto que o professor Canotilho, quando o comenta, afirma que:

*Permite responder às questões quem, onde e quando, deve desenvolver acções de protecção do meio ambiente (...) pesquisar as causas da poluição para, sempre que possível, as eliminar ou, pelo menos, para moderar, evitando que a poluição se repita. (CANOTILHO: 47)*

---

<sup>8</sup> Apud: Gomes Canotilho, 1998, p. 46.



Acrescenta ainda um aspecto peculiar, o de que não se trata de “*princípio destinado a compensar danos a posteriori*” mas dá a idéia de que a redução é um tipo de prevenção, sendo feita *a priori*. A esta visão dizemos ainda que a redução deve ser contínua e evolutiva tendo como finalidade máxima a extinção do elemento causador do dano.

#### **5.4 – Princípio da precaução**

Diz Gomes Canotilho que este “é o mais recente princípio do Direito do Ambiente e é aquele que leva a protecção do ambiente mais longe do que qualquer outro” (1998, p. 48). Não se confunde com o princípio da prevenção, mas pode ser resumido pelo termo latim: “*in dubio pro natura*”.

Isto significa que este princípio, a exemplo do que ocorre com o “*in dubio pro reu*”, só vem à tona em casos de dúvida, isto é, quando não se tem um resultado conclusivo sobre a periculosidade de uma atividade em relação ao ambiente, ou qual, dentre várias, é a atividade causadora de um determinado dano. Nesses casos deve-se decidir sempre em prol do ambiente, ou encerrando a atividade que ainda não provou, pela inversão do ônus da prova, não ser causadora do dano ou encerrando a atividade de dois potenciais poluidores até que se encontre o culpado.

#### **5.5 – Princípio do poluidor-pagador**

O “*princípio do poluidor-pagador*” (*pollueur-payuer*, em francês, ou *contaminador-pagador*, em espanhol), também denominado pelo termo “*quem contamina paga*”<sup>9</sup> é talvez o mais difundido na doutrina ambiental e, segundo BENJAMIN, é:

*Aquele que impõe ao poluidor o dever de arcar com as despesas de prevenção, reparação e repressão da poluição [ou seja] é o princípio que visa imputar ao*

---

<sup>9</sup> Demetrio Loperena Rota, p. 64.

*poluidor os custos sociais da poluição por ele causada, prevenindo, ressarcindo e reprimindo os danos ocorridos, não apenas a bens e pessoas, mas também à própria natureza. (BENJAMIN: 228).<sup>10</sup>*

O professor SILVA (1994, p. 78), ao ressaltar o aspecto de ressarcimento do princípio, entende que a denominação mais apropriada para o referido princípio seria a de “princípio da responsabilização”<sup>11</sup>, argumentando que a nomenclatura de “princípio do poluidor-pagador” dá ensejo à visão distorcida de que, através desse princípio, crer-se-ia uma autorização para poluir mediante pagamento. Não é cabível, porém, tal temor posto que resta claro que a máxima do poluidor-pagador não se confunde com uma permissão para poluir, desde que se pague. O Princípio é bem mais amplo na esfera da defesa ambiental do que se pode imaginar. Também, como afirma Gomes Canotilho (1998, p. 51) o princípio não se confunde com o instituto da responsabilidade civil, apesar de possuir uma dimensão reparatória, assinalada acima.

Sabe-se, contudo, que o objetivo da política ambiental não é corrigir os efeitos negativos produzidos, mas sim evitá-los. Portanto o sentido central do princípio está muito mais voltado para os custos das medidas de proteção do meio ambiente (através da precaução e prevenção), do que para os custos dos danos provocados. Nota-se, pois, que o que se deseja através do *poluiu-pagou* é a alocação ou internalização dos chamados “custos ambientais” no cálculo da produção de certo bem ou serviço, para que aqueles repercutam nos

---

<sup>10</sup> Note-se o aspecto tripartite desse princípio, que engloba, a um só tempo, a prevenção (logo, o princípio da prevenção), ressarcir (aqui a responsabilidade civil) e reprimir (princípio da redução) ações nocivas ao meio ambiente. O professor Rota (1998, p.68) acrescenta a estes ainda um quarto aspecto que chamamos de punitivo, quando trata das multas provenientes do descumprimento das obrigações acima.

<sup>11</sup> Daí a estreita relação entre o princípio do poluidor pagador e a responsabilidade civil.

custos finais dos produtos e serviços cuja produção implique em conseqüências ambientais danosas.<sup>12</sup> Isto é, passando a compor o custo de produção de certo bem ou serviço, o *custo ambiental* passa a integrar o valor agregado do bem ou serviço.

O que ocorre ao final é que o potencial poluidor passa a entender quão antieconômico será para ele pagar após a poluição na forma de multas e reparações, despertando no mesmo a vontade de pagar para não poluir, o que é muito mais barato. Nesse sentido o professor Gomes Canotilho (1998, p. 51) ressalta quais os verdadeiros fins desse princípio: “Realizar (...) a precaução e a prevenção dos danos ao ambiente e a justiça na redistribuição dos custos das medidas públicas de luta contra a degradação do ambiente”.

Os fundamentos do princípio do poluidor-pagador residiriam em quatro elementos: Primeiro, a proibição de enriquecimento sem causa contida no ordenamento jurídico civil. É injusto a sociedade suportar um custo (ambiental) produzido por um particular que dele vai se beneficiar sozinho. Segundo, a obrigação moral de reparação do dano causado ao patrimônio de outrem (responsabilidade civil), procurando-se restabelecer o *statu quo ante*. Terceiro, a Teoria Econômica do Valor,<sup>13</sup> segundo a qual deve pagar aquele que se beneficia com a poluição na exata medida dos benefícios recebidos. Por fim, o quarto elemento é a Teoria da Compensação, segundo a qual quem provoca uma ação degradadora, paga na exata medida do custo reparador daquela ação.

Apesar de aqui ressaltarmos a sua característica de princípio internacional, não podemos deixar de lembrar que a Constituição Federal de 1988 – além de colocar a defesa do meio ambiente como um dos princípios da ordem econômica – positivou o *princípio do poluidor-pagador* dispendo em seu art. 225:

---

<sup>12</sup> Tecnicamente, esses efeitos indesejados da produção são conhecidos como “externalidades ambientais negativas” onde o princípio do poluidor pagador, nos termos do que ensino o Prof. Canotilho (1998, p. 53), ocupa uma função de internalização.

<sup>13</sup> BENJAMIM, p. 230.

Art. 225 – (...)

§ 2.º - *Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com a solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.*

§ 3.º - *As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.*

Ao terminarmos as considerações a respeito do presente princípio, é importante ressaltar que tanto doutrinária como legalmente, no âmbito do princípio do poluidor-pagador, inexistente distinção quanto à natureza da personalidade jurídica do ente poluidor. Para o ordenamento ambiental é indiferente se o poluidor é pessoa física ou jurídica, de direito público ou de direito privado. Qualquer agente poluidor seja ele pessoa física ou jurídica, de personalidade pública ou privada, está sujeito a responsabilizar-se economicamente pelo dano que provocou, prevenindo-o e reparando-o.

## **6 – Notas conclusivas**

À guisa de conclusão, salientamos os enormes avanços alcançados no âmbito da normativa ambiental internacional, mormente no que diz respeito aos princípios.

Apesar dessa destacada evolução, é fato que, ainda mais acelerado, foi o progresso científico das últimas décadas, apresentando a todo tempo uma série de novos desafios. No campo da biologia, o surgimento dos transgênicos, na medicina, a manipulação da genética, a clonagem e assim sucessivamente. De modo que, a proteção ambiental não foi capaz de acompanhar esta abrupta evolução.

Não bastassem as imperfeições humanas, que ainda permitem que o ambiente seja danificado diuturnamente mesmo existindo métodos de proteção eficazes já conhecidos. É comum assistirmos na crônica internacional, acidentados os mais óbvios e desastrosos, como

vazamentos de petroleiros, a exemplo do que aconteceu na Baía da Guanabara nos últimos dias.

Neste contexto não nos cabe prever um futuro imaginário, criar um ser humano utópico consciente dos problemas a sua frente. Temos que trabalhar diante do real, e o real são os problemas acima descritos. Em qualquer caso, o caráter universal do direito ambiental e a natureza dos princípios ora elencados, que por vezes se confundem e se completam, representam os primeiros passos de uma consciência ecológica para uma adequada proteção.

## **7 – Referências bibliográficas**

BELLVER CAPELLA, Vicente. *Ecoligía: de las razones a los derechos*. Granada: Comares, 1994.

BENJAMIN, Antônio Herman (coord.). *Dano Ambiental – prevenção, reparação e repressão*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1993.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Introdução ao Direito do Ambiente*. Lisboa: Universidade Aberta, 1998.

COLBY, Michael E. La administración ambiental en el desarrollo: Evolución de los paradigmas. In: *El Trimestre Económico*, México. v. 58, n. 231, jul./sep. 1991. p. 589-615.

ESCOBAR ROCA, Guillermo. *La Ordenacion Constitucional del Medio Ambiente*. Madrid: Dvkinson, 1995.

HESSE, Konrad. *Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha*. Porto Alegre: Fabris, 1998.

JUSTE RUIZ, José. Tendências actuales del derecho internacional y del medio ambiente. In: VALLE MUÑIZ, José Manuel (org.). *La Protección jurídica del medio ambiente*. Pamplona: Aranzadi, 1997.

LOPERENA ROTA, Demetrio. *Los principios del derecho ambiental*. Madrid: Civitas, 1998.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. São Paulo: Malheiros, 1995.

REALE, Miguel. *Lições preliminares de direito*. São Paulo: Saraiva, 1993.

REMIRO BROTONS, Antonio et alii. *Derecho internacional*. Madrid : McGraw-Hill, 1997.

SARMENTO, DANIEL. Constituição e globalização: a crise dos paradigmas do direito constitucional. In: MELLO, Celso de Albuquerque (coord.). *Anuário de Direito e Globalização – A Soberania*. Rio de Janeiro: Renovar, p. 53-70, 1999.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. São Paulo: Malheiros, 1995.